DOI:10.17951/g.2023.70.2.133-149

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. LXX, 2 SECTIO G 2023

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ANNA NOWAKOWSKA
ORCID: 0000-0003-2753-8866
anna.now@ukw.edu.pl

Administracyjne kary pieniężne za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych jako instrument zwalczania kryzysu gospodarczego

Administrative Fines for Excessive Delays in Fulfilling Monetary Obligations as an Instrument to Combat Economic Crisis

WPROWADZENIE

Zasada swobody umów zakłada wolność stron w kształtowaniu stosunku prawnego. Możliwość jego ułożenia według swojego uznania jest ograniczona na mocy ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych[1]. Działanie ustawodawcy zostało podjęte w reakcji na nasilające się zjawisko nieterminowego regulowania należności, a także stosowania w umowach nadmiernie wydłużonych terminów zapłaty. Skala tego problemu stanowiła uzasadnienie dla interwencji państwa. Do jego powinności należy bowiem dbałość o poszanowanie reguł prawidłowego obrotu gospodarczego, w tym dyscypliny płatniczej podmiotów gospodarczych. Konstytucyjna zasada społecznej gospodarki rynkowej pozostaje fundamentem ustroju gospodarczego Polski, a jej konsekwencją jest dopuszczalność ingerencji państwa w sferę wolności gospodarczej w sytuacjach, w których konieczność zaspokojenia określonych potrzeb społecznych jest niemożliwa przy całkowicie swobodnym funkcjonowaniu praw rynkowych[2]. Następstwa występowania zatorów płatniczych

[1] Dz.U. 2013, poz. 403, ze zm., dalej: u.p.n.o.t.h. Pierwotnie ustawa ta nosiła nazwę: ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych.

[2] Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00.

są zbyt poważne dla gospodarki jako całości i dla indywidualnych przedsiębiorców, by można było doprowadzić do ich regulacji przez mechanizmy rynkowe. Opóźnienia w zapłacie należności pociągają za sobą trudności w wykonywaniu zobowiązań na rzecz własnych wierzycieli i wzrost kosztów związanych z egzekwowaniem nieuregulowanych świadczeń pieniężnych, co powoduje dalsze nasilanie się zjawiska zatorów. Ponadto zmniejszeniu ulegają wydatki inwestycyjne i zatrudnienie, a rozwój przedsiębiorstw zostaje zahamowany[3]. W warunkach kryzysu niekorzystne skutki zatorów płatniczych ulegają nasileniu, co oznacza, że państwo powinno zwrócić szczególną uwagę na ten problem i podjąć zdecydowane działania zmierzające do ich zwalczania.

Wprowadzone rozwiązania, obejmujące prywatnoprawne instrumenty ograniczające zatory płatnicze, nie spełniły oczekiwań i w dużym stopniu okazały się nieskuteczne[4]. W związku z tym podjęto decyzję o zastosowaniu dodatkowego narzędzia o charakterze publicznoprawnym, tj. administracyjnych kar pieniężnych wymierzanych za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych[5]. Nowa regulacja zaczęła obowiązywać 1 stycznia 2020 r. Późniejsze wydarzenia o znaczeniu globalnym, przede wszystkim pandemia COVID-19 i wojna w Ukrainie, doprowadziły do kryzysu zdrowotnego, ekonomicznego i bezpieczeństwa oraz sprawiają, że nowe przepisy prawne wprowadzone przez polskiego ustawodawcę są szczególnie ważne. Trzyipółletni okres obowiązywania tych przepisów wraz z wydanymi na ich podstawie orzeczeniami Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) umożliwiają ocenę, czy kary pieniężne wymierzane za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych mogą stanowić skuteczny instrument zwalczania kryzysu gospodarczego. Tak postawiony problem badawczy ma doniosłe znaczenie praktyczne. Ustalenie, że nowe rozwiązania funkcjonują niezgodnie z zamierzeniami ustawodawcy będzie prowadzić do wniosku, że należy je poddać gruntownej nowelizacji albo w całości uchylić i nie obciążać bezzasadnie organów administracji koniecznością prowadzenia postępowań (a tym samym generować zbędnych kosztów). Ustalenie przeciwne będzie stanowić cenną wskazówkę w przypadku potrzeby reagowania na kolejne kryzysy. Wyjaśnienie problemu badawczego nastąpi w oparciu o analizę danych statystycznych dotyczących terminowości wykonywania zobowiązań pieniężnych przez przedsiębiorców, w tym sprawozdań o stosowanych terminach zapłaty w transakcjach handlowych sporządzanych

---

[3] Zob. P. Masiukiewicz, *Zatory płatnicze w gospodarce*, Warszawa 2018, s. 23–26.

[4] Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych, Sejm RP VIII kadencji, Druk sejmowy nr 3475, s. 3. Tak też K. Biskup, *Nowe uprawnienia UOKiK wprowadzone przez ustawę o zatorach płatniczych*, [w:] *Zatory płatnicze w działalności gospodarczej*, red. M. Sieradzka, Warszawa 2021, s. 110.

[5] Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych (Dz.U. 2019, poz. 1649).

na podstawie art. 13a u.p.n.o.t.h., analizę dotychczas wydanych decyzji Prezesa UOKiK oraz informacji pozyskanych od przedsiębiorców. Badania te pozwolą na osiągnięcie celu niniejszego opracowania, którym jest ustalenie, czy prawna regulacja administracyjnych kar pieniężnych wprowadzona ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. jest skuteczna, tj. czy wpłynęła na ograniczenie zatorów płatniczych, a tym samym czy może być uznana za jedną ze skutecznych metod zwalczania kryzysu gospodarczego. Za cel należy przyjąć również ustalenie, czy ostatnia nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 4 listopada 2022 r.[6], korzystnie wpłynie na skuteczność badanej regulacji.

PRAWNA REGULACJA ADMINISTRACYJNYCH KAR PIENIĘŻNYCH WYMIERZANYCH ZA NADMIERNE OPÓŹNIANIE SIĘ ZE SPEŁNIANIEM ŚWIADCZEŃ PIENIĘŻNYCH

Nadrzędnym celem ustawodawcy przy wprowadzaniu ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych była poprawa otoczenia prawnego, w jakim funkcjonują strony transakcji handlowych, zapewnienie prawidłowego stanu konkurencji na rynku, a także wyrównanie szans słabszych uczestników relacji handlowych w kontaktach z podmiotami silniejszymi[7]. Ustawodawca uznał, że cel ten może być osiągnięty za pomocą regulacji o charakterze administracyjnoprawnym, wymuszającej przestrzeganie przepisów ustawy poprzez ingerencję organu państwa w stosunki prywatnoprawne. W ten sposób Prezes UOKiK uzyskał nowe kompetencje do zwalczania zatorów płatniczych, unormowane w art. 13b–13y u.p.n.o.t.h. W art. 13b ust. 1 tej ustawy został sformułowany zakaz nadmiernego opóźniania się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych. Sytuacja ta będzie mieć miejsce w przypadku, gdy w okresie trzech kolejnych miesięcy suma wartości wymagalnych świadczeń pieniężnych niespełnionych oraz spełnionych po terminie przez dany podmiot wynosi co najmniej 2 mln zł, z tym zastrzeżeniem, że czynu tego mogą się dopuścić tylko niektóre kategorie podmiotów (określone w art. 2 u.p.n.o.t.h., niebędące podmiotami publicznymi)[8]. Trzy kolejne miesiące mogą zostać wybrane z okresu 2 lat przed dniem wszczęcia postępowania (art. 13e ust. 3 u.p.n.o.t.h.), co wyklucza spod kognicji Prezesa UOKiK te transakcje handlowe, w których termin spełnie-

[6] Ustawa z dnia 4 listopada 2022 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych (Dz.U. 2022, poz. 2414).

[7] J. Liput, *Zatory płatnicze z perspektywy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, [w:] *Ograniczanie zatorów płatniczych. Praktyczny przewodnik*, red. J. Liput, Warszawa 2020, s. 59–60.

[8] Art. 13b ust. 2 u.p.n.o.t.h.

nia świadczenia przypadał wcześniej niż 2 lata przed wszczęciem postępowania[9]. W ten sposób został precyzyjnie określony fundament prowadzonego przez Prezesa UOKiK postępowania. Jego istota sprowadza się do ustalenia, czy dokonano naruszenia zakazu z art. 13b ust. 1 u.p.n.o.t.h. oraz czy w związku z tym istnieją podstawy do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Szczegółowe rozwiązania proceduralne znajdują się w kolejnych przepisach tej ustawy oraz w przepisach innych ustaw, które stosuje się odpowiednio[10].

SPRAWOZDANIA O STOSOWANYCH TERMINACH ZAPŁATY W TRANSAKCJACH HANDLOWYCH

Mając na celu ustalenie, czy prawna regulacja administracyjnych kar pieniężnych wpłynęła na ograniczenie zatorów płatniczych, w pierwszej kolejności należy zbadać, czy od początku jej obowiązywania zaszły widoczne zmiany w terminowości regulowania należności przez przedsiębiorców. Ustawodawca umożliwił pozyskanie danych w tym zakresie, nakładając w art. 13a u.p.n.o.t.h. obowiązek sprawozdawczy na podatników CIT o szczególnie wysokim przychodzie. Krąg zobowiązanych podmiotów został wskazany poprzez odesłanie do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, która w art. 27b ust. 2 pkt 2 wymienia podatników innych niż podatkowe grupy kapitałowe, u których wartość przychodu uzyskana w roku podatkowym, o którym mowa w ust. 1, przekroczyła równowartość 50 mln euro[11]. Podmioty te są zobligowane do przekazywania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki danych dotyczących stosowanych terminów zapłaty. Gwarantuje to jawność praktyk płatniczych, która ma doprowadzić do zmniejszenia skłonności do nagannych zachowań. Efekt ten wzmocniony jest przez publikację zestawień sprawozdań w Biuletynie Informacji Publicznej, co pozwoli potencjalnym kontrahentom nawiązywać relacje biznesowe wyłącznie z rzetelnymi podmiotami.

Opublikowane dane obejmują okres 3 lat (2020–2022). Tabela 1 przedstawia dane uzyskane w efekcie analizy świadczeń nieotrzymanych w terminie od kontrahentów. W pierwszej kolumnie wskazano, jaki jest udział procentowy świadczeń nieotrzymanych w terminie w całkowitej wartości świadczeń należnych. Dla jaśniejszego obrazu sytuacji dane te podzielono na 10 kategorii, a mianowicie w pierwszym wierszu wyszczególniono podmioty znajdujące się w najkorzystniejszym położeniu, tj. których świadczenia nieotrzymane w terminie stanowią

[9] P. Dolniak, *Przeciwdziałanie nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 146.

[10] Zob. M. Etel, *Postępowanie w sprawie nadmiernego opóźniania się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2020, nr 12, s. 7 i n.

[11] Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 1992, nr 21, poz. 86, ze zm.).

mniej niż 10% świadczeń należnych, natomiast w ostatnim wierszu ujęto podmioty, w których udział ten przekracza 91%. W kolumnach przyporządkowanych poszczególnym latom wskazano liczbę podmiotów, które złożyły sprawozdania oraz liczbę podmiotów znajdujących się w określonych kategoriach. Oceniając stan całej gospodarki z tej perspektywy, najbardziej wskazane jest, aby jak największą liczbę podmiotów wykazywano w pierwszej kategorii. Im więcej podmiotów będzie mieć większy odsetek świadczeń nieotrzymanych w terminie umownym, tym większe ryzyko nasilania się zjawiska zatorów płatniczych. Dodatkowo, ponieważ każdego roku zmienia się liczba przedsiębiorców, którzy złożyli sprawozdanie, zasadne było obliczenie udziału procentowego liczby podmiotów w poszczególnych kategoriach w ogólnej liczbie składających sprawozdanie (dane ujęte w nawiasach). W ten sposób ułatwia się porównanie danych w każdym kolejnym roku.

Tabela 1. Liczba podmiotów nieotrzymujących świadczeń pieniężnych w terminie umownym w latach 2020–2022

Procentowy udział świadczeń pieniężnych nieotrzymanych w terminie w całkowitej wartości świadczeń należnych	2020	2021	2022
	2975 podmiotów składających sprawozdanie	2606 podmiotów składających sprawozdanie	2730 podmiotów składających sprawozdanie
0–10	1144 (38,45%)	1020 (39,14%)	565 (20,70%)
11–20	294 (9,88%)	292 (11,20%)	250 (9,16%)
21–30	291 (9,78%)	321 (12,32%)	360 (13,19%)
31–40	307 (10,32%)	324 (12,43%)	453 (16,60%)
41–50	347 (11,66%)	291 (11,17%)	461 (16,89%)
51–60	270 (9,07%)	169 (6,48%)	283 (10,37%)
61–70	157 (5,28%)	88 (3,38%)	151 (5,53%)
71–80	88 (2,96%)	53 (2,03%)	82 (3%)
81–90	42 (1,41%)	23 (0,88%)	62 (2,27%)
91–100	35 (1,18%)	25 (0,96%)	63 (2,31%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie zestawienia sprawozdań o stosowanych terminach zapłaty: Biuletyn Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju i Technologii, https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/sprawozdania-o-stosowanych-terminach-zaplaty (dostęp: 20.09.2023).

W latach 2020–2021 daje się zauważyć nieznaczną poprawę sytuacji przedsiębiorców. Odsetek tych podmiotów, w których świadczenia nieotrzymane w terminie stanowią mniej niż 10% świadczeń należnych, wzrósł z 38,45% do 39,14%. Dodatkowo malała liczba przedsiębiorców, u których świadczenia nieotrzymane stanowiły więcej niż 41% świadczeń należnych. Ta korzystna tendencja zmieniła się kolejnym roku. W 2022 r. daje się zauważyć niepokojącą prawidłowość,

a mianowicie zanotowano znaczący spadek liczby podmiotów, których udział procentowy świadczeń nieotrzymanych w terminie wynosi mniej niż 10% całkowitej wartości świadczeń należnych (20,7%). W dwóch poprzednich latach odsetek ten był niemal dwukrotnie wyższy. Jednocześnie, począwszy od przedziału 21–30%, w każdej kolejnej kategorii odsetek podmiotów w 2022 r. jest wyższy niż w latach 2020 i 2021, np. w przedziale 91–100% jest to 2,31%, a wcześniej odsetek ten wynosił odpowiednio 1,18% i 0,96%. Oznacza to, że zdecydowana większość przedsiębiorców ma problem z nieterminową zapłatą należności przez ich kontrahentów i dla 79,3% podmiotów realizujących obowiązek sprawozdawczy udział procentowy świadczeń nieotrzymanych w terminie przekracza 10% całkowitej wartości świadczeń należnych, a dla 23,48% tych podmiotów – przekracza 50%. Z zestawienia tego wynika bardzo wyraźnie, że sytuacja podatników CIT o najwyższych przychodach w 2022 r. pogorszyła się istotnie w stosunku do lat ubiegłych. Mniej jest podmiotów z niskim odsetkiem świadczeń nieotrzymanych, a więcej – z wysokim odsetkiem.

W przekazywanych sprawozdaniach przedsiębiorcy zobowiązani są również do wykazywania wartości świadczeń pieniężnych spełnionych i niespełnionych w terminie umownym. W tabeli 2 przedstawiono dane uzyskane w efekcie analizy świadczeń pieniężnych niespełnionych w terminie. Także w tym przypadku najkorzystniejsza będzie sytuacja, w której większa liczba przedsiębiorców znajdzie się w pierwszej kategorii – będzie to oznaczało, że udział procentowy świadczeń pieniężnych niespełnionych w terminie wynosi mniej niż 10% całkowitej wartości świadczeń, do których spełnienia był zobowiązany dany podmiot w danym roku. Analiza tych danych potwierdza wcześniejsze wnioski. Początkowo sytuacja przedsiębiorców uległa poprawie, gdyż odsetek podmiotów znajdujących się w pierwszej kategorii zauważalnie wzrósł – z 45,88% do 51,34%. Liczba podmiotów w kolejnych kategoriach w większości spadała. Jednakże w 2022 r. ponownie widać niekorzystną zmianę. Liczba podmiotów z najniższym udziałem procentowym świadczeń niespełnionych w terminie w stosunku do całkowitej wartości zobowiązań spadła aż o 15 punktów procentowych w porównaniu z rokiem 2021. Natomiast w kolejnych kategoriach liczby podmiotów wyraźnie wzrosły.

Wnioski, które się nasuwają po analizie tabeli 2, są niepokojące. Przedsiębiorcy mają niewielki wpływ na otrzymywanie świadczeń pieniężnych od kontrahentów, a spełnianie tych świadczeń wobec własnych partnerów biznesowych jest zależne od ich woli lub możliwości finansowych. Jeżeli więc w 2022 r. przedsiębiorcy decydują się regulować należności po terminie, mając pełną świadomość, że dane te podlegają ujawnieniu (wcześniej dwukrotnie byli zobligowani do złożenia sprawozdań), to można przyjąć, że w większości przypadków nie wynika to z ich złej woli, lecz z braku możliwości. Trzeba zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt sprawy. Otóż podmioty składające sprawozdania są istotnie

Tabela 2. Liczba podmiotów niespełniających świadczeń pieniężnych w terminie umownym w latach 2020–2022

Procentowy udział świadczeń pieniężnych niespełnionych w terminie w całkowitej wartości świadczeń, do których spełnienia był zobowiązany dany podmiot	2020	2021	2022
	2975 podmiotów składających sprawozdanie	2606 podmiotów składających sprawozdanie	2730 podmiotów składających sprawozdanie
0–10	1365 (45,88%)	1338 (51,34%)	975 (35,71%)
11–20	425 (14,28%)	402 (15,42%)	427 (15,64%)
21–30	293 (9,85%)	239 (9,17%)	304 (11,13%)
31–40	231 (7,76%)	165 (6,33%)	238 (8,72%)
41–50	165 (5,55%)	154 (5,9%)	229 (8,39%)
51–60	172 (5,78%)	99 (3,8%)	186 (6,81%)
61–70	135 (4,54%)	84 (3,22%)	131 (4,8%)
71–80	100 (3,36%)	47 (1,8%)	116 (4,25%)
81–90	66 (2,21%)	48 (1,84%)	82 (3%)
91–100	23 (0,77%)	34 (1,3%)	42 (1,54%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie zestawienia sprawozdań o stosowanych terminach zapłaty: Biuletyn Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju i Technologii, https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/sprawozdania-o-stosowanych-terminach-zaplaty (dostęp: 20.09.2023).

zainteresowane wykazywaniem, że wykonują zobowiązania w terminie. Mogą mieć obawy, że dostarczane przez nie informacje zostaną wykorzystane jako podstawa do wszczęcia wobec nich postępowania w sprawie nadmiernego opóźniania się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych (art. 13c u.p.n.o.t.h.). Tym bardziej, że zgodnie z art. 13c ust. 5 u.p.n.o.t.h. minister właściwy do spraw gospodarki przekazuje sprawozdania Prezesowi UOKiK, który w oparciu o nie dokonuje analizy prawdopodobieństwa nadmiernego opóźniania się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych. B. Pyka, M. Toroń i K. Menszig-Wiese podkreślają, że w ten sposób określone podmioty muszą informować o możliwym dopuszczeniu się deliktu administracyjnego[12]. Rodzi to uzasadnione wątpliwości co do sprzeczności art. 13a u.p.n.o.t.h. z zasadą wolności od samooskarżenia. Stanowi ona standard demokratycznego państwa prawnego i choć nie jest wprost ujęta w Konstytucji RP ani w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, to jest wywodzona z konstytucyjnego prawa do obrony, zasady ochrony godności człowieka i pra-

[12] B. Pyka, M. Toroń, K. Menszig-Wiese, *Komentarz do art. 13a*, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Komentarz*, red. K. Menszig-Wiese, Legalis 2023.

wa do prywatności oraz prawa do sądu[13]. Wątpliwość ta wpisuje się w szerszą problematykę zgodności uprawnień dochodzeniowych Prezesa UOKiK z prawem do obrony przedsiębiorcy. W ostatnich latach w doktrynie pojawiły się głosy krytyczne wobec prawa żądania od przedsiębiorców wszelkich niezbędnych dokumentów i informacji, obwarowanego poważnymi sankcjami, co „przeczy zasadzie wolności od samooskarżania się, a dodatkowo daje organowi antymonopolowemu możliwość pozyskiwania informacji, których ten nie uzyskałby, gdyby podjął własne działania dochodzeniowe”[14].

Biorąc pod uwagę konsekwencje prawne i finansowe związane z ujawnieniem wartości świadczeń niespełnionych w terminie, należy zadać pytanie o wiarygodność przekazywanych w sprawozdaniach informacji. Nie jest wykluczone, że część z nich jest nierzetelna. W ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych nie przewidziano bowiem sankcji za złożenie wadliwego sprawozdania, a jedynie za nieprzekazanie go w terminie przez kierownika podmiotu (art. 13z). Nie można rozszerzać jego odpowiedzialności również na przypadki podawania danych niezgodnych z rzeczywistością. Zatem jedyną negatywną konsekwencją takiego działania będzie ewentualne zainteresowanie się Prezesa UOKiK takim podmiotem na skutek zawiadomienia ministra. W ustawie tej nie określono jednak, w jaki sposób minister miałby oceniać rzetelność bądź prawdziwość informacji zawartych w sprawozdaniach. Trudno powiedzieć, na ile realne jest to zagrożenie. Będzie to zależeć od tego, czy i jak często minister będzie skłonny zgłaszać podejrzenie nieprawidłowości w sprawozdaniach[15].

Podsumowując, z przedstawionych danych wynika jednoznacznie, że w 2022 r. przedsiębiorcy w wyższym stopniu niż wcześniej nieterminowo regulowali należności i w porównaniu z 2021 r. nie tylko nie udało się ograniczyć zatorów płatniczych, ale wręcz doszło do nasilenia się tego zjawiska. Przy ocenie tej sytuacji należy uwzględnić, że podmioty zobowiązane do składania sprawozdań mają świadomość spoczywającego na nich obowiązku, a także obciążającego je ryzyka wszczęcia wobec nich postępowania w związku z nadmiernym opóźnianiem się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych. Takie okoliczności działają na

---

[13] B. Nita, *Konstytucyjne zakorzenienie zasady nemo tenetur se ipsum accusare*, [w:] *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdy*, red. J. Skorupka, Warszawa 2009, s. 220 i n.

[14] A. Mlostoń-Olszewska, *Wolność od samooskarżania w postępowaniach w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w świetle standardów ochrony praw podstawowych*, Warszawa 2022, s. 15–16. Zob. także: M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Warszawa 2011; A. Stawicki, *Prawa przedsiębiorców jako warunek skutecznego egzekwowania przepisów prawa konkurencji – rozważania wokół implementacji dyrektywy ECN+*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2021, nr 3(10).

[15] K. Menszig-Wiese, B. Pyka, M. Toroń, *Komentarz do art. 13a*, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Komentarz*, red. K. Menszig-Wiese, Legalis 2022, uwaga nr 27.

przedsiębiorców dyscyplinująco i mobilizują do wykonywania własnych zobowiązań, więc tym bardziej świadczy to o niepomyślnej sytuacji finansowej przedsiębiorców w 2022 r.

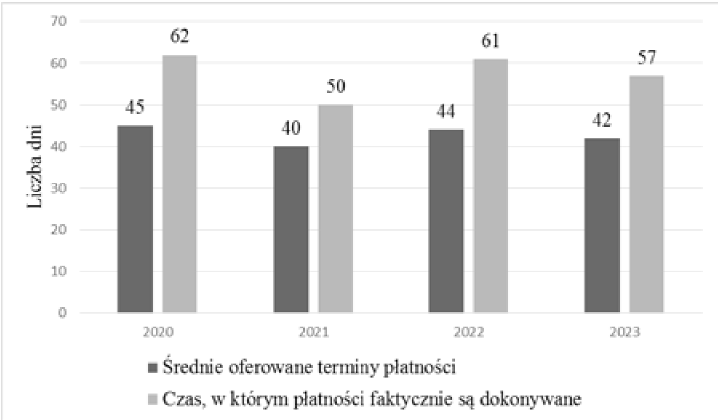
OPÓŹNIENIA W SPEŁNIANIU ŚWIADCZEŃ PIENIĘŻNYCH W OCENIE PRZEDSIĘBIORCÓW

Sprawozdania o stosowanych terminach zapłaty ukazują rzeczywistość płatniczą wyłącznie z perspektywy dużych przedsiębiorców. Mimo badania ograniczonego do około 3 tys. podmiotów można uznać, że ze względu na stosunki gospodarcze nawiązane z szerokim kręgiem innych podmiotów i tym samym duży zasięg oddziaływania wnioski wyciągnięte na podstawie analizy tych danych mają też zastosowanie w przypadku mniejszych przedsiębiorców. Można się wręcz spodziewać, że w przypadku sektora małych i średnich przedsiębiorstw będą one bardziej niepokojące. Duży przedsiębiorca często dysponuje na rynku faktyczną przewagą i nie występuje formalna równorzędność podmiotów. Stąd jest bardziej odporny na próby narzucenia mu wydłużonych terminów zapłaty i ma większe możliwości walki z zatorami płatniczymi. Uzasadnione jest więc rozszerzenie badań na inne grupy przedsiębiorców i weryfikacja wcześniej wyciągniętych wniosków.

Wprowadzając administracyjne kary pieniężne za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych, ustawodawca w uzasadnieniu do projektu ustawy powoływał się na wyniki europejskiego raportu płatności z 2017 r.[16]. Jest to analiza przygotowywana przez Intrum, szwedzką spółkę publiczną z siedzibą w Sztokholmie, prowadzącą działalność w 20 krajach Europy (w Polsce – Intrum Sp. z o.o.) i zajmującą się szeroko pojętym zarządzaniem kredytem. Raporty sporządzane są corocznie na podstawie wywiadu w około 10 tys. przedsiębiorstw w 29 europejskich krajach. Raporty z lat 2020–2023 powstały w oparciu o badania przeprowadzone odpowiednio: od lutego do maja 2020 r., od stycznia do kwietnia 2021 r., od stycznia do kwietnia 2022 r. oraz od listopada 2022 r. do marca 2023 r. W 2020 r. 45% badanych polskich przedsiębiorców twierdziło, że w ciągu kolejnych 12 miesięcy spodziewają się wzrostu opóźnień w płatnościach (lub nawet ich braku). W następnym roku 61% przedsiębiorców zadeklarowało, że są bardziej niż kiedykolwiek zaniepokojeni zdolnością swoich dłużników do zapłaty w terminie. W 2022 r. odsetek ten wzrósł do 62%, a w 2023 r. wynosił aż 66%. Widać więc wyraźnie, że stale rośnie zaniepokojenie polskich przedsiębiorców zdolnością swoich klientów do płacenia w terminie. Na ten trend nie mają wpływu zmiany w rzeczywiście stosowanych terminach zapłaty.

[16] Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych…, s. 1.

Na rysunku 1 zaprezentowano średnią długość oferowanych w stosunkach pomiędzy przedsiębiorcami terminów zapłaty. Obok podano, w jakim czasie płatności faktycznie dokonywano. Różnica pomiędzy tym wartościami stanowi lukę płatniczą (wyrażoną w dniach).



Rysunek 1. Różnica między długością oferowanych terminów płatności a czasem, w którym płatności faktycznie są dokonywane w stosunkach pomiędzy przedsiębiorcami

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Intrum, *European Payment Report*, 2020–2023, https://www.intrum.com/publications/publications-archive (dostęp: 20.09.2023).

Z rysunku 1 wynika, że w 2021 r. nastąpiło wyraźne skrócenie średniej długości terminów zapłaty – z 45 do 40 dni. Jednocześnie zmniejszyła się luka płatnicza. W 2020 r. wynosiła ona 17 dni, a w 2021 r. już tylko 10. Odnotowana zmiana ma jednoznacznie pozytywny charakter. Ta korzystna tendencja odwróciła się jednak w kolejnym roku. W 2022 r. średni termin zapłaty był równy 44 dniom, a luka płatnicza ponownie wynosiła 17 dni. Sytuacja wróciła więc do stanu z 2020 r. Na początku 2023 r. tylko nieznacznie ta sytuacja się poprawiła (15-dniowa luka).

Badania przeprowadzone w ramach przygotowywania europejskich raportów płatności potwierdzają wnioski płynące z analizy sprawozdań o stosowanych terminach płatności. W 2021 r. większa liczba podmiotów miała stosunkowo niewielki udział procentowy świadczeń pieniężnych nieotrzymanych od kontrahentów w terminie w całkowitej wartości świadczeń należnych. Jednocześnie w większym stopniu wykonywały one swoje zobowiązania. Ponad połowa podatników CIT o najwyższych przychodach wykazała, że świadczenia pieniężne niespełnione w terminie wynoszą mniej niż 10% całkowitej wartości świadczeń, do których spełnienia był zobowiązany dany podmiot. Luka płatnicza wyraźnie zmalała. Można więc uznać, że w 2021 r. przynajmniej częściowo udało się doprowadzić do ograniczenia zatorów płatniczych. W 2022 r. jednak sytuacja pogorszyła się pod każdym względem i dyscyplina płatnicza zauważalnie zmalała. Staje się

to oczywiste, jeżeli uwzględni się wydarzenia na świecie oddziałujące na polską gospodarkę. W 2022 r. doszło do wybuchu wojny w Ukrainie, a Polska musi mierzyć się z kryzysem energetycznym i kryzysem bezpieczeństwa. Uprawnia to do konkluzji, że w 2022 r. mieliśmy do czynienia z kryzysem gospodarczym, a zjawisko zatorów płatniczych się nasiliło. Nie może więc dziwić, że 66% przedsiębiorców zadeklarowało, że są bardziej niż kiedykolwiek zaniepokojeni zdolnością swoich dłużników do zapłaty w terminie.

PRAKTYKA ORZECZNICZA PREZESA UOKIK W ZAKRESIE NADMIERNEGO OPÓŹNIANIA SIĘ ZE SPEŁNIANIEM ŚWIADCZEŃ PIENIĘŻNYCH

Dążąc do ustalenia, czy prawna regulacja administracyjnych kar pieniężnych jest skuteczna, tj. czy wpłynęła na ograniczenie zatorów płatniczych, należy zestawić omówione wyżej dane dotyczące stosowanych terminów zapłaty z wynikami działalności Prezesa UOKiK. W ten sposób można będzie ocenić, czy prowadzone przez niego postępowania i decyzje wydawane w sprawach o nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych mogły przyczynić się do wystąpienia zaobserwowanych tendencji. Można by oczekiwać, że skoro w 2022 r. pogorszyła się sytuacja gospodarcza, w tym doszło do wydłużenia terminów zapłaty, wzrosła luka płatnicza, a więcej podmiotów miało większy odsetek świadczeń nieotrzymanych w terminie umownym, to znajdzie to odzwierciedlenie w praktyce orzeczniczej Prezesa UOKiK. Liczba decyzji nakładających kary pieniężne na przedsiębiorców za ich poczynania w 2022 r. powinna być wyższa. Oczekiwania te nie mogą być obecnie zweryfikowane. Od początku obowiązywania prawnej regulacji administracyjnych kar pieniężnych za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych Prezes UOKiK wydał 55 decyzji stwierdzających naruszenie zakazu z art. 13b ust. 1 u.p.n.o.t.h. Decyzje te były wydawane w latach 2020–2023, ale tylko trzy z nich dotyczyły okresu wykraczającego poza 2020 r. (obejmowały 3 miesiące liczone od grudnia 2020 r. do lutego 2021 r.). Oznacza to, że nadal toczą się postępowania dotyczące pierwszego roku obowiązywania nowelizacji z 2019 r. i ustalenie, czy gorsza sytuacja gospodarcza w kraju przełożyła się na statystyki stwierdzonych naruszeń zakazu z art. 13b ust. 1 u.p.n.o.t.h., jest wykluczone. Tym bardziej niemożliwa jest analiza sądowej weryfikacji rozstrzygnięć Prezesa UOKiK. Do tej pory od wydanych decyzji złożono sześć odwołań do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu ochrony konkurencji i konsumentów. W żadnym z tych przypadków postępowanie sądowe jeszcze się nie zakończyło.

Ponadto należy zauważyć, że jedynie w 24 sprawach wydano decyzję o nałożeniu kary pieniężnej. W pozostałych przypadkach odstąpiono od jej wymierzenia na podstawie art. 13v ust. 6 u.p.n.o.t.h. z uwagi na fakt, że wartość niespełnionych

oraz spełnionych po terminie przez dany podmiot świadczeń pieniężnych, za które obliczono by jednostkowe kary, jest mniejsza od wartości świadczeń pieniężnych nieotrzymanych lub otrzymanych po terminie przez ten podmiot w okresie objętym postępowaniem. Założenie stojące za taką regulacją jest poniekąd słuszne. Trudno oczekiwać dyscypliny płatniczej od podmiotu, który sam mierzy się ze skutkami zatorów płatniczych. Poza wskazanym art. 13v ust. 6, w ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych przewidziane były dwie dodatkowe przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary – działanie siły wyższej (art. 13v ust. 7) oraz „uzasadnione przypadki" (art. 13v ust. 8). Rozwiązania te wywoływały wątpliwości co do ich skuteczności. Stąd w nowelizacji tej ustawy, przeprowadzonej na podstawie ustawy z dnia 4 listopada 2022 r., wprowadzono nowy model karania. Zmodyfikowano wzór obliczania wysokości kary w ten sposób, że pozwoli on na wyliczenie górnego progu zagrożenia karą. Prezes UOKiK, ustalając jej dokładną wysokość, będzie brał pod uwagę całokształt okoliczności sprawy, w szczególności występujące w sprawie przesłanki łagodzące i obciążające, co sprawi, że wymierzane kary będą adekwatne do stwierdzonego naruszenia przepisów, tj. będą wypełniały swoje funkcje: sprawiedliwościową, prewencyjną i represyjną[17]. Przepisy art. 13v ust. 6 i 8 zostały uchylone. Obecny model wymiaru kary zakłada większą elastyczność i oparty jest na uznaniowości Prezesa UOKiK.

Administracyjne kary pieniężne bywają postrzegane jako antidotum na niewydolność wymiaru sprawiedliwości. Stanowią one prosty instrument prawny organu administracji publicznej, który może przy jego pomocy przymuszać podmioty administrowane do realizowania ich obowiązków. Statuują też odpowiedzialność za skutek, którego przesłanki zostały określone w normach prawnych w formie nakazów i zakazów, przez co nie ma szerszych możliwości, typowych dla postępowania przed sądami, tj. uwzględnienia winy, jej stopnia, kwestii umyślności czy nieumyślności[18]. Jak podkreślają D.K. Nowicki i S. Peszkowski, „kara kryminalna jest mocno osadzona w szerszej refleksji filozoficznej, socjologicznej czy też psychologicznej. Istnieje rozbudowana teoria na temat celów, które kara taka ma realizować. O czymś podobnym trudno mówić w odniesieniu do pieniężnych kar administracyjnych. Mają one bowiem sens i wymiar znacznie bardziej pragmatyczny i utylitarny"[19]. Analiza dotychczasowej działalności

---

[17] Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych, Sejm RP IX kadencji, Druk sejmowy nr 2620, s. 19.

[18] H. Kisilowska, G. Zieliński, *Administracyjne kary pieniężne – funkcja prewencyjna i represyjna*, „Prawo w Działaniu. Sprawy Karne" 2020, nr 43, s. 160.

[19] D.K. Nowicki, S. Peszkowski, *Kilka uwag o szczególnym charakterze administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015, s. 12.

Prezesa UOKiK nie pozwala na uznanie, że kary pieniężne za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych rekompensują wady wymiaru sprawiedliwości. Podstawowe funkcje, typowe dla administracyjnych kar pieniężnych, nie zostały spełnione. Wymierzenie kary zaledwie w 24 przypadkach w nikłym stopniu realizuje funkcję represyjną i – biorąc pod uwagę skalę zjawiska nieterminowego regulowania należności – nie stanowi dostatecznej odpłaty za niewykonywanie zobowiązań wynikających z transakcji handlowych. Trudno też zakładać, że nałożone kary (nawet te o znacznej wysokości) zniechęciły innych przedsiębiorców do zachowań sprzecznych z prawem (funkcja prewencyjna).

Biorąc pod uwagę dane dotyczące stosowanych terminów zapłaty oraz wyniki działalności Prezesa UOKiK, można wyciągnąć wniosek, że regulacja prawna administracyjnych kar pieniężnych za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych nie przyczyniła się do ograniczenia zatorów płatniczych[20]. Publicznoprawna ochrona stron transakcji handlowych nie wzmocniła już wcześniej wykorzystywanych cywilnoprawnych instrumentów wspomagających zmniejszanie opóźnień w zapłacie należności. Można się jednak spodziewać poprawy tej sytuacji, gdy możliwe będzie stosowanie przepisów znowelizowanych ustawą z 2022 r., w tym w szczególności nowego modelu karania. Na pozytywną ocenę zasługuje m.in. wprowadzenie tzw. wystąpień miękkich, upoważniających Prezesa UOKiK do wystąpienia do przedsiębiorcy bez uprzedniego wszczęcia postępowania. Dla tego podmiotu będzie to jasny sygnał, że pozostaje w zakresie zainteresowania organu antymonopolowego i należy zakończyć ewentualne naruszenia. Możliwość skierowania uwag do przedsiębiorcy bez potrzeby formalnego rozpoczynania postępowania bez wątpienia będzie stanowiła szybszy środek zwiększenia dyscypliny płatniczej w obrocie gospodarczym.

Odpowiedź na postawione na wstępie pytanie, czy kary pieniężne wymierzane za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych mogą stanowić skuteczny instrument zwalczania kryzysu gospodarczego, musi być negatywna. Zakładanie, że – nawet przy zastosowaniu znowelizowanych w 2022 r. przepisów – postępowanie będzie trwało 5 miesięcy (art. 13r u.p.n.o.t.h.), jest nadmiernie optymistyczne. Zwalczanie kryzysu gospodarczego wymaga podejmowania szybkich działań i natychmiastowej reakcji na pojawiające się problemy w gospodarce. Nie wydaje się, aby organ antymonopolowy mógł podołać takiemu zadaniu, tym bardziej że nie posiada zasobów do prowadzenia postępowań w tym zakresie na większą skalę.

[20] Tak też T. O'Neill, *Przeciwdziałanie zatorom płatniczym przez Prezesa UOKiK – analiza działalności organu po wejściu w życie ustawy z 19.07.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych*, „Przegląd Prawa Publicznego" 2023, nr 1, s. 103–117.

PODSUMOWANIE

Z przeprowadzonych badań wynika, że prawna regulacja administracyjnych kar pieniężnych za nadmierne opóźnienia w wykonywaniu świadczeń pieniężnych nie spełniła związanych z nią oczekiwań. Postępowania przed Prezesem UOKiK są czasochłonne i długotrwałe, a katalog przesłanek odstąpienia od wymierzenia kary – sformułowany w sposób korzystny dla przedsiębiorców – pozwolił uniknąć odpowiedzialności większości podmiotów, w stosunku do których stwierdzono naruszenie zakazu z art. 13b ust. 1 u.p.n.o.t.h. W konsekwencji działalność organu antymonopolowego nie przyczyniła się do ograniczenia zatorów płatniczych. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w danych dotyczących terminowości wykonywania zobowiązań pieniężnych przez przedsiębiorców. Analiza sprawozdań o stosowanych terminach zapłaty w transakcjach handlowych za lata 2020–2023 wykazała, że początkowo, w 2021 r., nastąpiła poprawa sytuacji płatniczej. Trudno jednak upatrywać tu skutku nowej regulacji. Należałoby przypisać to reakcji na trudny dla gospodarki rok ograniczeń związanych z pandemią COVID-19. Dane za 2022 r. natomiast wyraźnie wskazują na istnienie kryzysu gospodarczego. Zdecydowana większość przedsiębiorców miała problem z nieterminową zapłatą należności przez ich kontrahentów. Dla 79,3% podmiotów realizujących obowiązek sprawozdawczy udział procentowy świadczeń nieotrzymanych w terminie przekroczył 10% całkowitej wartości świadczeń należnych, a dla 23,48% tych podmiotów – przekroczył 50%. Znacząco spadła też liczba podmiotów z najniższym udziałem procentowym świadczeń niespełnionych w terminie w stosunku do całkowitej wartości zobowiązań. Ocena dyscypliny płatniczej przez polskich przedsiębiorców przedstawia się podobnie. Stale rośnie zaniepokojenie zdolnością klientów do płacenia w terminie, w 2022 r. według nich wzrosła też luka płatnicza. Stąd należy uznać, że prawna regulacja administracyjnych kar pieniężnych nie spełnia funkcji prewencyjnej. Nadzieję na jej realny wpływ na ograniczenie zatorów płatniczych daje natomiast nowelizacja ustawy z dnia 4 listopada 2022 r. Usprawnia ona procedurę, a także wprowadza m.in. nowy model karania, w tym uchyla przepisy zezwalające na odstąpienie od wymierzenia kary oraz daje możliwość kierowania do przedsiębiorców tzw. wystąpień miękkich, niewymagających wszczynania postępowań. Mimo spodziewanego wzrostu efektów działalności organu antymonopolowego, nie należy oczekiwać, że kary pieniężne wymierzane za nadmierne opóźnianie się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych mogą stanowić skuteczny instrument zwalczania kryzysu gospodarczego.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Bernatt M., *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Warszawa 2011.

Biskup K., *Nowe uprawnienia UOKiK wprowadzone przez ustawę o zatorach płatniczych*, [w:] *Zatory płatnicze w działalności gospodarczej*, red. M. Sieradzka, Warszawa 2021.

Dolniak P., *Przeciwdziałanie nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Komentarz*, Warszawa 2021.

Etel M., *Postępowanie w sprawie nadmiernego opóźniania się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 2020, nr 12, DOI: https://doi.org/10.33226/0137-5490.2020.12.2.

Kisilowska H., Zieliński G., *Administracyjne kary pieniężne – funkcja prewencyjna i represyjna*, „Prawo w Działaniu. Sprawy Karne" 2020, nr 43, DOI: https://doi.org/10.32041/PWD.4309.

Liput J., *Zatory płatnicze z perspektywy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, [w:] *Ograniczanie zatorów płatniczych. Praktyczny przewodnik*, red. J. Liput, Warszawa 2020.

Masiukiewicz P., *Zatory płatnicze w gospodarce*, Warszawa 2018.

Menszig-Wiese K., Pyka B., Toroń M., *Komentarz do art. 13a*, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Komentarz*, red. K. Menszig-Wiese, Legalis 2022.

Mlostoń-Olszewska A., *Wolność od samooskarżania w postępowaniach w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w świetle standardów ochrony praw podstawowych*, Warszawa 2022.

Nita B., *Konstytucyjne zakorzenienie zasady nemo tenetur se ipsum accusare*, [w:] *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdy*, red. J. Skorupka, Warszawa 2009.

Nowicki D.K., Peszkowski S., *Kilka uwag o szczególnym charakterze administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015.

O'Neill T., *Przeciwdziałanie zatorom płatniczym przez Prezesa UOKiK – analiza działalności organu po wejściu w życie ustawy z 19.07.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych*, „Przegląd Prawa Publicznego" 2023, nr 1.

Pyka B., Toroń M., Menszig-Wiese K., *Komentarz do art. 13a*, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Komentarz*, red. K. Menszig-Wiese, Legalis 2023.

Stawicki A., *Prawa przedsiębiorców jako warunek skutecznego egzekwowania przepisów prawa konkurencji – rozważania wokół implementacji dyrektywy ECN+*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny" 2021, nr 3(10), DOI: https://doi.org/10.7172/2299-5749.IKAR.3.10.4.

Źródła internetowe

Biuletyn Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju i Technologii, https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/sprawozdania-o-stosowanych-terminach-zaplaty (dostęp: 20.09.2023).

Intrum, *European Payment Report*, 2020–2023, https://www.intrum.com/publications/publications-archive (dostęp: 20.09.2023).

Miscellaneous

Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych, Sejm RP VIII kadencji, Druk sejmowy nr 3475.

Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych, Sejm RP IX kadencji, Druk sejmowy nr 2620.

Akty prawne

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 1992, nr 21, poz. 86, ze zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Dz.U. 2013, poz. 403, ze zm.).

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych (Dz.U. 2019, poz. 1649).

Ustawa z dnia 4 listopada 2022 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych oraz ustawy o finansach publicznych (Dz.U. 2022, poz. 2414).

Orzecznictwo

Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/0.

ABSTRACT

The increasing phenomenon of delayed payment of obligations and the use of extended payment terms in contracts prompted the legislator to seek more radical solutions than those stipulated in the Act on countering excessive delays in commercial transactions, in the form of private law instruments aimed at reducing payment backlogs. Since 2020, this goal has been pursued through the imposition of administrative fines for excessive delays in fulfilling monetary obligations by the President of the Office of Competition and Consumer Protection. The passage of 3.5 years since the enactment of the amendment to the law allows for an assessment of the functioning of the new regulation. The purpose of the article was to determine whether the legal regulation of administrative fines is effective, i.e. whether it has contributed to reducing payment backlogs and, therefore, whether it can be considered one of the effective methods for combating the economic crisis. The research problem was explained based on the analysis of statistical data concerning the timeliness of financial commitments by entrepreneurs, the analysis of decisions issued by the President of the Office of Competition and Consumer Protection, and information obtained from entrepreneurs. These studies led to the conclusion that the described regulation did not contribute to reducing payment backlogs; however, an improvement in this situation can be expected when proceedings before the President of the Office of Competition and Consumer Protection can be conducted based on the amended provisions in 2022. It does not seem possible, though, for administrative fines for excessive delays in fulfilling monetary obligations to be an effective tool for combating an economic crisis.

Keywords: payment backlogs; administrative fines; payment terms; commercial transactions

ABSTRAKT

Nasilające się zjawisko nieterminowego regulowania należności, a także stosowania w umowach wydłużonych terminów zapłaty skłoniło ustawodawcę do poszukiwania bardziej radykalnych rozwiązań niż uregulowane w ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych prywatnoprawne instrumenty mające na celu ograniczenie zatorów płatniczych. Od 2020 r. cel ten ma być realizowany za pomocą administracyjnych kar pieniężnych za nadmierne opóźnienia w spełnianiu świadczeń pieniężnych, wymierzanych przez Prezesa Urzędu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów. Upływ 3,5 roku od momentu wejścia w życie nowelizacji ustawy umożliwia ocenę funkcjonowania nowej regulacji. Celem artykułu było ustalenie, czy prawna regulacja administracyjnych kar pieniężnych jest skuteczna, tj. czy wpłynęła na ograniczenie zatorów płatniczych, a tym samym czy może być uznana za jedną ze skutecznych metod zwalczania kryzysu gospodarczego. Wyjaśnienie problemu badawczego nastąpiło w oparciu o analizę danych statystycznych dotyczących terminowości wykonywania zobowiązań pieniężnych przez przedsiębiorców, analizę dotychczas wydanych decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz informacji pozyskanych od przedsiębiorców. Badania te pozwoliły na wyciągnięcie wniosku, że opisywana regulacja nie przyczyniła się do ograniczenia zatorów płatniczych, ale można się spodziewać poprawy tej sytuacji, gdy postępowania przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów będą mogły być prowadzone na podstawie przepisów znowelizowanych w 2022 r. Nie wydaje się natomiast możliwe, by administracyjne kary pieniężne za nadmierne opóźnienia w spełnianiu świadczeń pieniężnych stanowiły skuteczne narzędzie zwalczania kryzysu gospodarczego.

Słowa kluczowe: zatory płatnicze; administracyjne kary pieniężne; terminy zapłaty; transakcje handlowe